

Kampen om nærdemokratiet
EN BEGREBSHISTORISK ANALYSE AF
DEN DANSKE DEBAT OM
NÆRDEMOKRATI I 1970'ERNE

AF
JESPER VESTERMARK KØBER¹

I moderne samfundsdiskussioner har demokrati en dobbeltbetydning, hvor begrebet henviser både til politiske styreformer og til visioner om et fremtidigt, frigørende og retfærdigt samfund.² Særligt i 1900-tallet udgjorde kampen om demokratibegrebet et tilbagevendende tema for europæiske samfundsdebattører.³ I en bestemt periode – fra slutningen af 1960'erne til begyndelsen af 1970'erne – blev diskussionen af demokratibegrebet intensiveret og selve måden, hvorpå demokratiet og demokratiets fremtid blev opfattet, undergik store forandringer. Særlig centrale for de demokratiske visioner, der blev udtrykt i denne periode, var idealer om personlig selvbestemmelse, deltagelse og autonomi.⁴ Flere borgere engagerede sig i græsrodsbevægelser, og

¹ Tak til Niklas Olsen for gode kommentarer og diskussioner. Artiklen bygger på kapitel 3-5 af min ph.d.-afhandling *Et spørgsmål om nærhed*, Københavns Universitet 2017.

² Bertel Nygaard: „Demokratibegrebets gennembrud i 1848“, *Historisk Tidskrift*, b. 111, nr. 1, 2011, s. 37-73. Anna Friberg: *Demokrati bortom politiken - En begreppshistorisk analys av demokratibegreppet inom Sveriges socialdemokratiska arbetareparti 1919 -1939*, Stockholm 2012. Jesper Vestermark Køber: *Et spørgsmål om nærhed*, ph.d.-afhandling, Københavns Universitet 2017, s. 38-99. Se også Paul Nolte: *Was ist Demokratie? Geschichte und Gegenwart*, München 2012.

³ Jeppe Nevers: *Fra skældsord til slagord*, Odense 2011. Tim B. Müller & Adam Tooze (red.): *Normalität und Fragilität. Demokratie nach dem Ersten Weltkrieg*, Hamburg 2015. Volker Depkat: „Discussing Democracy in Western Europe and the United States, 1945-1970“, Paul Nolte (red.): *Transatlantic Democracy in the 20th Century. Transfer and Transformation*, München 2016, s. 117-139.

⁴ Philipp Gassert: „Narratives of Democratization 1968 in Postwar Europe“, Martin Klimke & Joachim Scharloth (red.): *1968 in Europe. A History of Protest*

samfundsforskerne brugte begrebet „participatory democracy“ til at udtrykke den forandring, de parlamentariske demokratier oplevede.⁵ Denne artikel ønsker at bidrage til forskningen i 1960'erne og 1970'ernes demokratidebatter ved at undersøge de danske udviklinger. I dansk sammenhæng har forskningen hidtil i overvejende grad fokuseret på venstrefløjens som drivkraften bag demokratisk udvikling og undersøgt protest- og enkeltsagsbevægelsers ideologiske forestillinger og politiske ageren.⁶ Derudover har fokus været rettet mod Socialdemokratiet og mod partiets visioner om økonomisk demokrati.⁷

Denne artikel argumenterer for, at visioner om demokratisk fornyelse blev fremført af en mangfoldig gruppe af aktivister, samfundsdebattører og politikere, der også inkluderede borgerlige stemmer som liberale Venstremedlemmer. Det karakteristiske ved de danske demokratidiskussioner i begyndelsen af 1970'erne var, at de forskellige aktører delte en omfattende kritik af et angiveligt fjernt, bureaukratisk og fremmedgørende samfund og et ønske om at skabe større nærhed mellem borgere og myndigheder i de politiske beslutningsprocesser og i samfundet mere generelt. Artiklen argumenterer yderligere for, at periodens diskussioner om borgerindflydelse, statslig centralisering og industrisamfundets afvikling af lokalsamfund i særdeleshed blev udtrykt gennem det nye begreb nærdemokrati.

Begrebet nærdemokrati

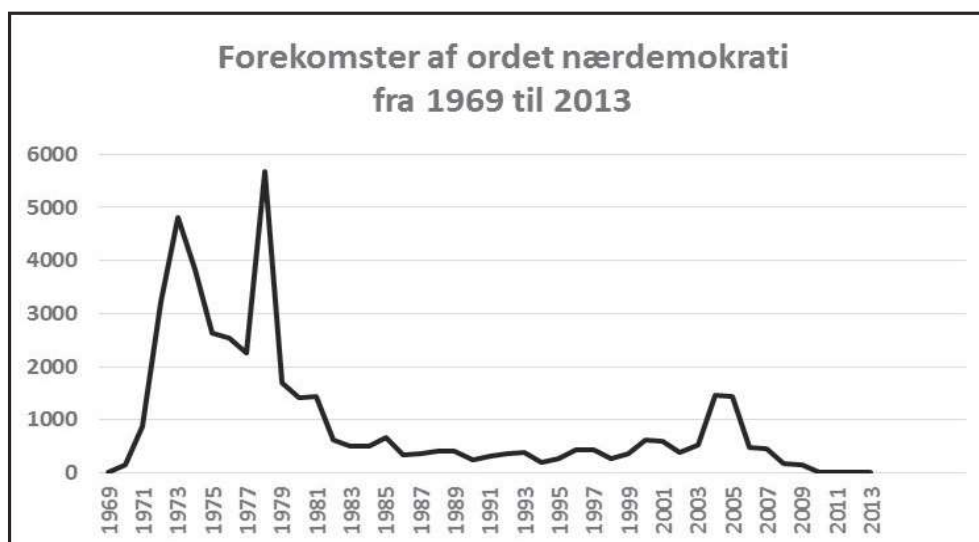
Nærdemokrati kom ind i det danske sprog i slutningen af 1960'erne og blev hurtigt et omdrejningspunkt for samfundsdebatten. Som den konservative politiker Erik Ninn-Hansen skrev i 1972, gik de tre ord

and Activism, 1956–1977, London 2008, s. 307–324. Jan-Werner Müller: *Contesting Democracy*, New Haven/London 2011, s. 171–202.

⁵ Carole Pateman: *Participation and Democracy Theory*, Cambridge 1970.

⁶ Søren Hein Rasmussen: *Sære Alliancer. Politiske bevægelser i efterkrigstidens Danmark*, Odense 1997. Drude Dahlerup: *Rødstrømperne 1-2. Den danske Rødstrømpebevægelses udvikling, nytænkning og gennemslag 1970-1985*, København 1998. Thomas Ekman Jørgensen & Steven L.B. Jensen: *1968 – og det der fulgte*, København 2008. Laura P. Skardhamar: „*Det private er politisk*“: *En analyse af et kollektiv, ø-lejre og mandebevægelse i de lange halvfjerdser i Danmark*, ph.d.-afhandling, Roskilde Universitet 2010.

⁷ Se eksempelvis Niels Ole Finnemann: *I broderskabets aand: Den socialdemokratiske arbejderbevægelses idehistorie 1871-1977*, København 1985. Jan Helbak: „Fra demokratisk socialisme til socialt demokrati“, Gerd Callesen, Steen Christensen, Henning Grelle (red.): *Udfordring og omstilling*, København 1996, s. 295. Klaus Petersen: *Socialdemokratisk Samfund 1966-1973: De loyales ungdomsoprør*, København 2001. Den væsentligste undersøgelse af økonomisk demokratis politiske historie i Danmark er foretaget af Niels Dalgaard: *Ved demokratiets grænse*, København 1995.



„medindflydelse, medbestemmelsesret, nærdemokrati“ igen i næsten enhver diskussion om samfundet.⁸ Begrebets popularitet kan også spores i en søgning i Det kongelige Biblioteks database Mediestream, hvor det er muligt at undersøge forekomster af ord og begrebe i over 32 millioner avissider fra de sidste 350 år. Som grafen ovenfor viser, hører begrebet i høj grad til 1970'erne. Omkring 1980 oplever begrebet en voldsom nedgang og forsvinder ifølge grafen nærmest ud af den offentlige debat efter 2010. Mediestream er endnu ikke fuldt udviklet, og flere aviser er ikke med. På trods af disse forbehold indikerer grafen, at demokratidebatten i 1970'erne adskiller sig fra diskussionerne om deltagelse og repræsentativitet i 2010'erne ved et større fokus på nærdemokrati.

Udviklingen af nærdemokratibegrebet skal forstås i sammenhæng med det erfaringsrum, som velfærdsstaten udgjorde for de politiske aktører. 1950'erne og 1960'erne kan betragtes som velfærdsstatens storhedstid.⁹ En tid, hvor markante forandringer i statens rolle og opgaver og en stærk tiltro til statslige eksperter prægede den politiske virkelighed. Samtidig stod demokratibegrebet centralt i det politiske sprog, så ethvert betydningsfuldt politisk parti forstod og kommunikerede deres ambitioner med reference til dette begreb.¹⁰ Sammenhængen mellem udviklingen af velfærdsstaten og demokratibegrebets centrale position manifesterede sig især i 1960'erne.¹¹ I dette årti af-

⁸ Erik Ninn-Hansen: „Lukkede døre og nærdemokrati“, *Berlingske Tidende*, 23. oktober 1972.

⁹ Klaus Petersen, Niels Finn Christiansen & Jørgen Henrik Petersen: *Velfærdsstatens storhedstid 1956-1973*, Odense 2012.

¹⁰ Nevers, 2011.

¹¹ Sammenhængen mellem udviklingen af velfærdsstaten og demokratibegre-

tog kritikken af det offentliges ansvar for borgernes velfærd, samtidig med at både højre- og venstrefløjspartier beskrev demokrati som en livsform frem for som en styreform.¹²

Idealet om livsformsdemokratiet skal ikke kun ses som et ønske om at videreudvikle en velfungerende styreform, men også som en kritik af det repræsentative demokrati. Som Martin Wiklunds studie af svenske modernitetsfortællinger fra 1960'erne til 1980'erne viser, udfordrede forskellige grupperinger med vidt forskellige ideologiske udgangspunkter i denne periode den socialdemokratiske forestilling om sammenhængen mellem det moderne Sverige og velfærdsstaten. Wiklund argumenterer for, at de forskellige politiske bevægelser kritiserede, hvad de anså som værende en mangel på fællesskab, varme, ægthed, skønhed, mening i tilværelsen, ideologisk engagement og individuel ansvarstagen i det moderne samfund.¹³

På denne samfundsmæssige baggrund undersøger artiklen, hvorfor og hvordan forskellige politiske aktører benyttede og fortolkede nærdemokratibegrebet i en dansk sammenhæng. Metoden, der er inspireret af Reinhart Kosellecks begrebshistorie, sigter mod at identificere nærdemokratibegrebet i forskellige tekster og herefter fokusere på det „semantiske felt“ af begreber, som aktørerne identificerede som sammenhængende med nærdemokratibegrebet.¹⁴ Gennem denne analyse bidrager artiklen med en empirisk undersøgelse af 1970'ernes demokratisemantik og politiske forventningshorisonter.

Fokus er på, hvordan nærdemokratibegrebet udgjorde en central del af kampen om det repræsentative demokratis udvikling i Danmark. Som vi skal se, mente samtidens politiske aktører, at den eksisterende demokratiske styreform måtte udvides, og at denne udvidelse skulle finde sted ved at udbygge de kanaler, hvorigennem borgerne kunne deltage i beslutningerne. Samtidig var disse aktører uenige om, hvordan den demokratiske udvidelse skulle foregå, og hvor meget af det eksisterende repræsentative demokrati der kunne bevares. Nærdemokrati var – viser artiklen – et mangetydigt begreb, der kunne anvendes til mange forskellige politiske agendaer.

Artiklen består af fem afsnit, der tilsammen viser, hvordan begrebet er polemisk men grundigt analyseret i Henning Fonsmark: *Historien om den danske utopi*, København 1990.

¹² Se Venstre: *Frem mod år 2000*, Venstres principprogram 1970. Socialdemokratiet: *Det nye samfund*, arbejdsprogram 1969. Det Konservative Folkeparti: *70'ernes folkeparti*, principprogram 1970.

¹³ Martin Wiklund: *I det modernas landskap. Historisk orientering och kritiska berättelser om det moderna Sverige mellan 1960 och 1990*, Stockholm/Stehag 2006.

¹⁴ Niklas Olsen, Jens Busck & Jeppe Nevers (red): *Reinhart Koselleck. Begreber, tid og erfaring*, København 2007.

bet kontinuerligt blev forhandlet i forskellige politiske rum af forskellige politiske aktører. Det første afsnit viser, hvordan nærdemokrati opstod som en protest mod kommunalreformen i 1970. I denne fortolkning lagde aktørerne vægt på begreber som „lokalsamfundet“ og „hjemmet“ og brugte nærdemokrati som et argument for at etablere borgernære institutioner som lokalråd i kommunerne. Det næste afsnit demonstrerer, at nærdemokrati ikke blot var et kommunalpolitisk begreb, men også blev anvendt til at udtrykke ønsker om mere gennemgribende forandringer af den danske politiske styreform. Det var således en udbredt antagelse, at ungdomsoprøret og de nye politiske bevægelser indvarslede en periode, hvor nærdemokrati ville erstatte eller „modernisere“ det repræsentative demokrati. Det tredje afsnit viser, hvordan centrale medlemmer af partiet Venstre forsøgte at erobre begrebet ved at kanalisere ønskerne om mere borgerdeltagelse over i et specifikt liberalt nærdemokrati. Denne liberale fortolkning udgjorde et væsentligt led i partiets velfærdsstatskritik, der fokuserede på brugerstyring i den offentlige sektor. Det fjerde afsnit belyser, hvordan Kommunernes Landsforening og Indenrigsministeriet i løbet af 1970'erne gjorde nærdemokrati til et kommunalt begreb. Nærdemokratibegrebet blev i denne fortolkning defineret som et spørgsmål om information og kommunikation mellem borgere og myndigheder. Femte afsnit viser, at dette kommunale nærdemokrati mod slutningen af 1970'erne i overvejende grad dominerede fortolkningerne af begrebet. Nærdemokratibegrebets betydning knyttede sig således ved afslutningen af 1970'erne i mindre grad til større samfundsvisioener, og græsrodsbevægelserne brugte i overvejende grad begrebet til at udtrykke skuffelse over det kommunale demokrati.

Samlet set viser artiklen for det første, at nærdemokratibegrebet udgjorde et centralt led i forestillingerne om det fremtidige samfund, der ikke kun havde rod i kommunalpolitiske diskussioner, men også udsprang af en kritisk indstilling til det moderne samfund og det parlamentariske demokrati. For det andet argumenterer artiklen for, at nærdemokratibegrebets fascinationskraft afblomstrede i løbet af 1970'erne, idet kommunale politikere og embedsmænd i stigende grad overtog begrebet.

Det lokale nærdemokrati

I slutningen af 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne blev nærdemokratibegrebet ofte anvendt til at diskutere, hvad der blev opfattet som svagheder i det kommunale repræsentative demokrati og de samtidige planer om kommunesammenlægninger. Fra begyndelsen af 1960'erne og frem til kommunalreformens gennemførelse i 1970 blev 1388 købstæder og sognekommuner til 275 kommuner og 14 amter. Kommu-

nalreformen, der var en af de største og mest gennemgribende forandringer af den danske stats- og kommunalforvaltning siden enevældens tid, ændrede den kommunale struktur og den opdeling mellem sognekommuner og købstadskommuner, der havde eksisteret siden middelalderen. Med reformen skabte politikerne en ensartet kommunalstruktur, hvor hver kommune skulle have administrativ kapacitet til at opretholde et nationalt velfærdsniveau. Således sammenlagde reformen ikke blot kommunerne, men omorganiserede også forholdet mellem stat og kommune og integrerede kommunerne i et nationalt organiseret styringssystem med kommunerne som en hjørnesteen.¹⁵

Første gang, vi finder ordet nærdemokrati på skrift i en dansk kontekst, er i et debatindlæg i *Jyllands-Posten* den 8. oktober 1969 af den tidligere generalsekretær for Dansk Samling, Knud P. Pedersen. Nærdemokrati udtrykte, ifølge Pedersen, en virkeliggørelse af demokratiet gennem institutionelle fornyelser og en skabelse af mindre enheder i det kommunale styre. Forfatteren fremstillede nærdemokrati som en løsning på det kontaktbehov mellem borger og politiker, der angiveligt ville opstå, når kommunalreformen reducerede antallet af kommunalpolitikere:

Gøres der ikke i den nærmeste tid kraftanstrengelse for at udbygge det storkommunale styre med et lokaldemokrati og nærdemokrati bygget på borgermøder, høringer og (...) virkelige lokalråd med mere end symbolske opgaver, vil folkestyret blive alvorligt truet.¹⁶

Pedersen præsenterede nærdemokrati som et demokrati, der var kendetegnet ved de nære møder mellem borgere og politikere, som kunne foregå gennem de nye instanser som lokalråd eller borgermøder, der kort forinden var opstået, uden at være etableret som fast praksis i kommunerne. Ved at koble nærdemokrati til disse institutioner understregede Pedersen betydningen af den demokratiske enheds størrelse for udviklingen af demokratiet. Han kritiserede således kommunalreformen ved at inkludere nærdemokrati i et semantisk felt af begreber som „indflydelse“, „trivsel“ samtidig med, at han knyttede nærdemokrati til et bestemt område eller en konkret institution som lokalråd, „det lokale“, „hjemmet“ og „fællesskabet“.

Karakteristisk for kritikernes udlægning af nærdemokrati var, at de forholdt sig til en meget konkret lokalitet og i høj grad brugte nær-

¹⁵ Betina W. Rennison: *Ledelsens genealogi*, Frederiksberg 2011, s. 102.

¹⁶ Knud P. Pedersen: „Folkestyret i storkommunerne“, *Jyllands-Posten* 8. oktober 1969.

og fjerndistinktioner til at udpege, hvornår et samfund var mere eller mindre demokratisk. Ofte blev der i denne type fortolkning udtrykt en opfattelse af, at nærdemokrati var det eneste virkelige demokrati. Denne fortolkning af nærdemokrati blev i de følgende år forbundet til andre nye begrebsdannelser, der udtrykte en kritik af det moderne samfund. Eksempelvis trådte begrebet „lokalsamfundet“ frem i en række sammenhænge, hvor forskellige aktører understregede, at samfundsudviklingen truede de lokale identiteter.¹⁷ Problematikseringen af den moderne samfundsudvikling blev især præsenteret af landsbybevægelsen og foreningen Landssammenslutningen af Landsbysamfund.¹⁸

Nærdemokrati udtrykte således både en kritik af kommunalreformens konsekvenser for kontakten mellem vælgere og valgte, forslag til nye konkrete og håndgribelige mindre enheder som lokalråd og beklagelser over det tabte fællesskab, som kommunalreformen angiveligt havde affødt i de gamle sognekommuner.

Forfatteren og samfundsdebattøren Bjørn Poulsen forbandt i 1972 i et indlæg i *Jyllands-Posten* ideen om nærdemokrati med borgerens kritik af det kommunale demokrati og en utilfredshed med den politiske arena, som kommunalreformen angiveligt havde skabt for demokratiet.

Sandheden er nok, at kravet om nærdemokrati mindst lige så meget udspringer af skuffelse over demokratiet som af begejstring for det. Man vil ikke så meget videreføre demokratiet, som man vil flytte det der hen, hvor man kan mærke det: I de nære forhold, hvor man har sin daglige gang.¹⁹

Den følelse af tab, som Poulsen beskrev, kom til udtryk i en kronik i *Kristeligt Dagblad* i september 1970, hvor præsten i det vestjyske sogn Hemmet, Poul Ulsdal, argumenterede for, at det var en demokratisk nødvendighed at oprette lokale sogneforeninger eller lokalråd, hvor der tidligere havde været sognekommuner. Karakteristisk for Ulsdals fortolkning af nærdemokrati var for det første, at han betragtede nær-

¹⁷ Om lokalsamfund se f.eks. Jon Sundbo: *Lokalsamfundet i defensiven? En analyse af sociale forandringer i Magleby*, København 1972. Bodil Bjerring, Gitte Haslebo & Søren Villadsen (red.): *Lokalsamfund – udvikling eller afvikling?* Esbjerg 1974.

¹⁸ Gunnar Lind Haase Svendsen: „Retten til udvikling – opbygningen af et begrebshegemoni i de danske landdistrikter i 1970'erne“, *Den jyske historiker*, nr. 100, februar 2003, s. 124-150.

¹⁹ Bjørn Poulsen: „Derfor råbes der på medvær“, *Jyllands-Posten*, 17. november 1972.

demokrati som det egentlige demokrati, som kun kunne komme til sin ret i et samfund, hvor borgeren havde medindflydelse på lokale forhold, bundet til konkrete steder i byen:

Man har ofte missionshus og forsamlingshus og hotel som en del af bybilledet; man har forskellige foreninger netop for dette nære område. Og så har man først og fremmest selve stedet, hvor man bor, en landsby eller to som centrum – et sted, hvor man mødes i forretningerne, hos håndværkerne og på gaden. Det er denne nære verdens forhold, som det bør være en demokratisk ret for enhver borger at have medindflydelse på; her skal nærdemokratiet fungere, for det er nu engang her, vi er!²⁰

Citatet viser, hvordan nærdemokratibegrebet i Ulsdals fortolkning fik en betydning, der handlede om fysisk kontakt mellem borgere og folkevalgte. For det andet brugte Ulsdal nærdemokratibegrebet til at afvise det eksisterende kommunale partidemokrati og udtrykke et ønske om, at sogneforeningerne skulle etableres ved lov overalt i landet. Hertil føjede Ulsdal, at borgerne var bedst repræsenteret af folk fra egnen frem for af de politiske partier, sådan som det havde været tilfældet i sognekommunerne:

Her kunne nærdemokratiet fungere, da vi havde de små kommuner. Selv om ingen deltog i de offentlige sognerådsmøder, fungerede demokratiet alligevel: De syv sognerådsmedlemmer, som alle kendte, var under et stadig pres fra os andre. Det skete ved kaffegilderne og ved anden selskabelighed; det skete på arbejdspladserne og alle de mange steder, hvor man stadig mødtes i et sogn. Vi må se i øjnene, at alt dette er likvideret, hvor man kun har én såkaldt repræsentant, der bor i et eller andet tilfældigt hjørne af sognet. Derfor – ud fra et elementært demokratisk instinkt – opstod „sogneforeningen“ her.²¹

For det tredje understregede Ulsdal, at ønskerne om nærdemokrati var en reaktion på det tab af fællesskaber, som borgere i hans eget område havde oplevet. Ifølge Ulsdal opstod lokalrådene eller sogneforeningerne på baggrund af borgernes fornemmelse af demokratiske forringelser eller mangel på kommunal interesse for demokratisering gennem borgernes inddragelse. Denne fortolkning af nærdemo-

²⁰ Poul Ulsdal: „Sogneforeninger og nærdemokrati“, *Kristeligt Dagblad* 19-20. september 1970.

²¹ Smst.

krati hævdede, at den kommunale styreform fremstod udemokratisk, og at fortidens strukturer og institutioner i de mindre kommuner gav borgerne bedre muligheder for at påvirke forholdene i deres lokalområde. Citatet viser ydermere, hvordan Ulsdal projicerede det nye begreb „nærdemokrati“ tilbage til tiden før kommunalreformen, selvom begrebet jo netop opstod i protest mod reformen. Nærdemokratibegrebets opståen skal derfor ses som en protest mod det repræsentative system skabt efter kommunalreformen og som værende forbundet med en forestilling om, at der ikke fandtes en adskillelse mellem nærdemokrati og demokrati. Derfor fremstod nærdemokrati også i de fleste forestillinger som det eneste reelle demokrati, og Ulsdal kæmpede efter eget udsagn for det „ægte demokratis skyld“.

Modernisering af folkestyret

Anvendelsen af nærdemokratibegrebet i samfundsdebatten knyttede sig ikke udelukkende til kommunalpolitiske diskussioner, men også til en række forestillinger om, at nærdemokrati indvarslede en ny epoke i demokratiets historie. Nærdemokrati fungerede i disse forestillinger som en samlet betegnelse for de forskellige strømninger, som fordrede mere borgerindflydelse på de politiske beslutninger. Eksempelvis præsenterede *Politikens* leder i sensommeren 1970 nærdemokrati som udtryk for en udvidelse af det danske demokrati til en række samfundsområder:

Medindflydelse skal ikke blot være et spørgsmål om at afgive sin stemme ved valg til folketing og kommunalbestyrelser, men bør udstrækkes til de mange fællesskaber, vi dagligt færdes i. Uden et effektivt nærdemokrati mister folkestyret sin faktiske betydning. Den enkeltes stilling må styrkes gennem demokratisering af arbejdspladserne i form af medindflydelse og medejerskab, den offentlige administration må decentraliseres, så det kommunale selvstyre kan få en tiltrængt blodtilførsel, og forbrugerne har krav på gennem en effektiv kontrol af erhvervslivet at undgå misbrug.²²

Politiken kobledes nærdemokratibegrebet til centrale begreber som „medindflydelse“, „decentralisering“ og „medejerskab“, og avisen konstaterede en sammenhæng mellem forskellige politiske krav om økonomisk demokrati og oprettelse af lokalråd. Ikke bare ønskede *Politiken* en proces, hvor demokratiet blev udvidet og udbredt til en række samfundsområder som arbejdspladser og det kommunale selvstyre.

²² *Politiken* 27. august 1970.

Avisen koblede også disse krav sammen semantisk. I begyndelsen af 1970'erne var den offentlige debat præget af spørgsmål om økonomisk demokrati og demokrati på arbejdspladsen. Forslagene blev i overvejende grad fremført af Socialdemokratiet og fagbevægelsen, men en lang række andre partier og meningsdannere argumenterede for, at yderligere demokratisering af arbejdslivet måtte blive et resultat af debatterne.²³

Foruden diskussionerne om økonomisk demokrati udgjorde ungdomsoprørets forskellige samfundsvisioner et væsentligt udgangspunkt for mange analytikers fremstilling af nærdemokrati som et led i den større samfundsomvæltning og et kernelement i det fremtidige samfund.²⁴ Ungdomsoprøret, der spredte sig fra slutningen af 1960'erne, involverede en række nye grupper, der ønskede at gøre op med et angiveligt udemokratisk, fremmedgørende, repræsentativt system. Oprøret opstod i sin egen selvforståelse ud af en kulturkrise og udtrykte en samfundsfilosofi, der byggede på nye måder at tænke og handle på, hvor begreber som „medbestemmelse“, „ekstra-parlamentarisme“, „ideologikritik“ og „nyt samfund“ var centrale.²⁵ Denne politiske forståelse afviste det repræsentative demokrati, og fælles for langt de fleste visioner var ønsket om et mere direkte demokrati, der byggede på nære fællesskaber.²⁶

Visionen om det nære demokrati udtrykte ungdomsoprørets dobbelte længsel mod fremtidens frigørelse og fortidens simple liv, som historikerne Thomas Ekman Jørgensen og Steven L.B. Jensen beskriver i bogen *1968 – og det der fulgte*.²⁷ Eksempelvis formulerede en af periodens væsentligste og mest indflydelsesrige bevægelser, rødstrømpebevægelsen, en vision om det fremtidige samfund, der trak på idealer om selvorganisering, deltagerdemokrati, gennemført decentralisme samt en længsel mod det førindustrielle samfund.²⁸

En tilsvarende demokratiforståelse fandtes i kollektivbevægelsen,

²³ Se f.eks. Henry Grünbaum: *Økonomisk demokrati*, København 1970. Arne Lund: „Mere nærdemokrati i arbejdsgivernes forslag end LO's“ *Aktuelt* 12. april 1972. Bent Christensen: „Medbestemmelse i den offentlige forvaltning“, *Juristen* nr. 16 1972, s. 377-405.

²⁴ Se f.eks. Arne Sørensen: „Nærdemokrati“, *Berlingske Tidende*, 2. december 1972.

²⁵ Niels Munk Plum: *Ekstra-parlamentarisme? Hvorfor? Hvordan? Hvorhen?*, København 1971, s. 175. Peter Kemp: *Ungdomsoprørets filosofi*, København 1972, s. 9.

²⁶ Se f.eks. „Brochure fra Det ny Samfund, oktober 1968“, *På vej mod ekstraparlamentarisme*, København 1970, s. 30.

²⁷ Jørgensen og Jensen 2008, s. 62.

²⁸ Dahlerup 1998, s. 163.

der ønskede at skabe tættere og mindre fællesskaber for at komme følelsen af isolation og afstand til livs. Oprøret var, ifølge en beskrivelse af en af de centrale personer, Ebbe Reich, en subkultur kendetegnet ved „basisdemokratisk“ struktur vendt mod det „repræsentative formaldemokratis indoktrinering.“²⁹

Netop Reich var sammen med Henning Kløvedal Prins initiativtager til „Langelandsmanifestet“, der udgjorde et af de mange eksempler på oprørets visionære samfundstanker, hvor ønsket om det nære demokrati udgjorde en central søjle. Manifestet var et programskrift for kollektivbevægelsen og et samfundsideal med tæt forbindelse mellem befolkningen og beslutningsprocesserne. Forfatterne var selv en del af kollektivbevægelsen, og Reich havde allerede i slutningen af 1960'erne i forskellige indlæg i *Politisk Revy* beskrevet kollektivbevægelsen som ungdomsoprørets væsentligste fællesskab, hvor igennem unge mennesker ønskede at realisere et andet samfund.³⁰

Med „Langelandsmanifestet“ formulerede Reich og Prins en større samfundsutopi, hvor det såkaldte tingsdemokrati skulle udgøre grundstenen i det nye samfund. Kendetegnende for utopien var understregningen af det nationale og det nære. Som Reich forklarede i bogen *Utopi og virkelighed* fra 1973, var nærdemokrati dybt forbundet med et kollektivt instinkt, der byggede på en dansk tradition for tingsdemokrati.³¹ Referencen til det danske demokrati udtrykte manifest-skrivernes behov for at adskille den særlige „nordiske retstradition“, „hvis kerne er tingsdemokratiets og det talte ord“ fra „den romerske tradition“, der ifølge Kløvedal og Prins byggede på „repræsentations-tanken og det skrevne ord.“³² Reich var en central modstander af Danmarks indmeldelse i EF og fra 1973-1974 redaktør af EF-modstandernes blad *Notat*, der blev stiftet efter afstemningen.

Netop spørgsmålet om Danmarks indmeldelse i EF illustrerede for mange EF-modstandere behovet for nærdemokrati. Ifølge historikeren Henrik S. Nissen, der har undersøgt politiske plakater op til afstemningen, samlede nejkampagnens demokratiargumenter mod EF sig omkring nærdemokrati.³³ For flere af EF-modstanderne ville Dan-

²⁹ Ebbe Reich: „Rapport fra et udflippet oprør 2“, *Politisk Revy*, nr. 115 1969, s. 10-11.

³⁰ Anne Stadager: *Ungdomsoprøreren Ebbe Kløvedal Reich. En analyse af et oprørsengagement i 1960'ere og 1970'erne i spændingsfeltet mellem politik og livsanskuelse*, ph.d.-afhandling, Roskilde Universitet 2013, s. 167.

³¹ Søren Krarup, Per Stig Møller & Ebbe Kløvedal Reich: *Utopi og virkelighed*, København 1973, s. 141.

³² Reich & Prins, s. 114.

³³ Henrik S. Nissen: „Danskeren 1972. Billeder og budskab“, *Dansk Identitetshi-*

marks tilslutning til EF resultere i, at den store afstand til magthaverne i Bruxelles ville gøre demokratiet til en karikatur, og de opfattede nærdemokrati som en modsætning til det fjerne styre i Bruxelles.³⁴ Ebbe Kløvedal Reich og andre argumenterede således både for at forsvare det danske folkestyre og for at skabe muligheder for i overensstemmelse med dansk og nordisk tradition at udvikle demokratiet, hvis Danmark stod uden for EF.³⁵

I *Utopi og virkelighed* skrev Reich forhåbningsfuldt, at EEC-integrationen formentlig snart ville gå i stå af sig selv, og at Danmark kunne få et „pusterum“, hvor det danske „tingsdemokrati“ ville komme til sin ret.³⁶

Der vil opstå en eller flere bevægelser, der vil insistere på at komme til at prøve den tingsdemokratiske, nærdemokratiske, kollektive folkestyre metode – eller hvad det nu hedder til den tid. Det vil på mange måder ligge lige for at bruge pusterummet til at igangsætte et større eksperiment for at nå tættere på det, der er humlen i både den demokratiske styreform og den danske tradition: At selvbestemmelsesretten skal ligge så tæt på det enkelte individ som muligt.³⁷

Nærdemokrati udtrykte her en forståelse af demokrati, hvormed det enkelte individ skulle aktiveres. I modsætning til de protester mod det kommunale demokrati, som koncentrerede sig om at genskabe lokale fællesskaber, udtrykte „Langelandsmanifestet“ en større total vision for alle samfund, hvor det lokale demokrati og arbejdspladsdemokratiet skulle udgøre grundpillerne.

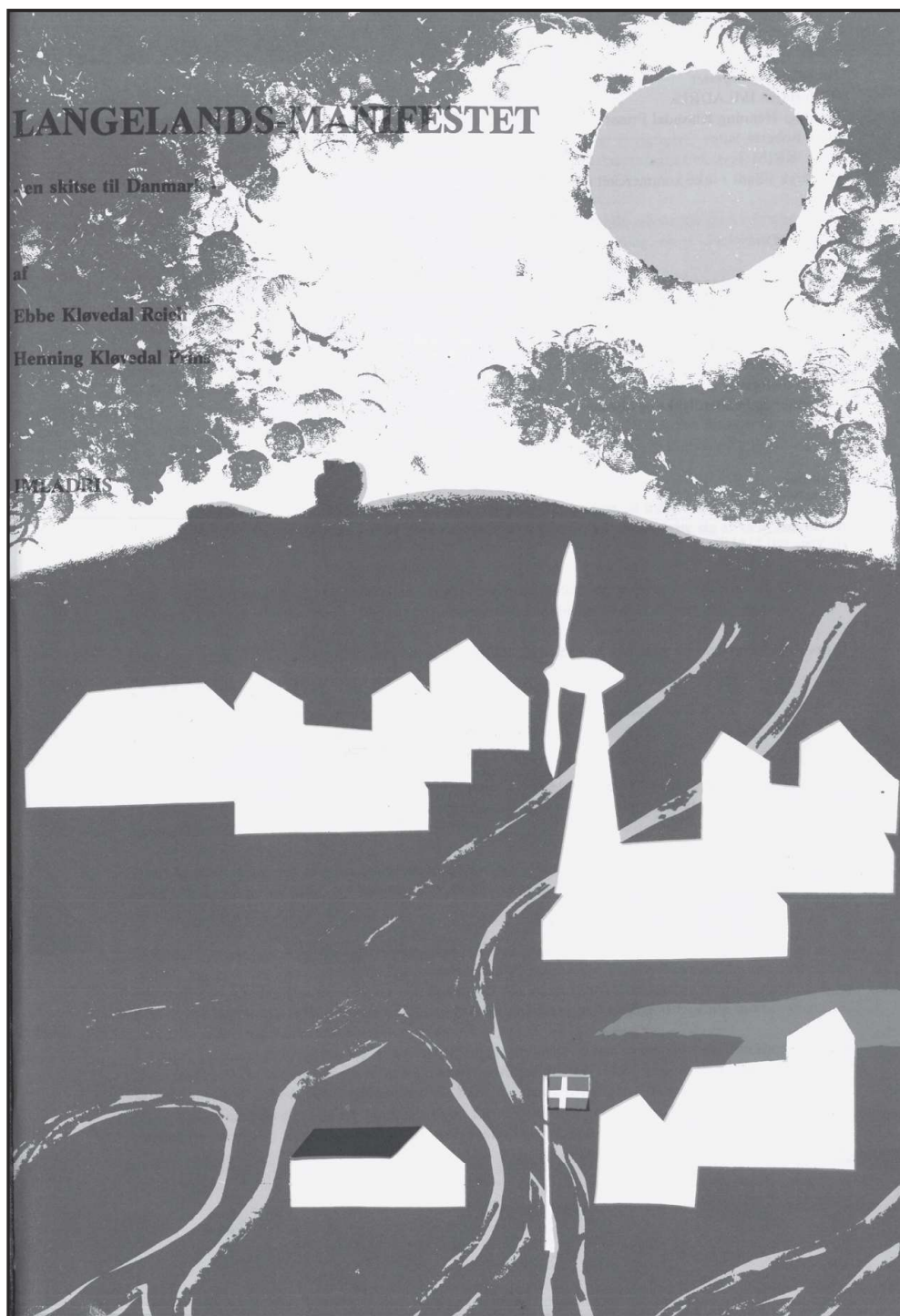
Tilslutningen til ungdomsoprørets tanker skal ikke overdrives. Pointen er dog, at Reich og andres politiske forestillingsverden medvirkede til, at mange opfattede nærdemokrati som et nødvendigt led i fremtidens samfund. I en kronik i *Fyens Stiftstidende* i december 1972 argumenterede historiker Niels Thomsen således for, at mange borgestorie 4, København 1991, s. 409.

³⁴ Se f.eks. Morten Sørensen: „Medlemskab af EEC vil forringe muligheden for et nærdemokrati“, *Information*, 2. juli 1971. Frode Jakobsen: *Sådan sagde de om Danmark og EF*, København 1972, s. 119.

³⁵ Se f.eks. Knud P. Pedersen: „Europa har brug for et frit Norden“, Knud P. Pedersen (red.): *Skal Danmark nedlægges?*, Århus 1970, s. 98-104. Knud Jarmsted: „Nærdemokrati eller fjernstyring“, *Information* 24. april 1971. John Mølgaard: „Kære tilhængere, Opgiv nu EF: Giv nærdemokrati ny chance“, *Aktuelt*, 17. maj 1972.

³⁶ Krarup, Møller, Reich, s. 145-146.

³⁷ Smst. s. 146.



Forsiden af Langelands-manifestets anden udgave fra 1977. Forfatterne Ebbe Kløvedal Reich og Henning Kløvedal Prins udfoldede i manifestet en samfundsvision med kollektiver, selvstyre og nærdemokrati som bærende principper. Manifestet var et eksempel på ungdomsoprørets visionære samfundstanker og brugen af nærdemokrati som et utopisk begreb.

re opfattede det eksisterende repræsentative demokrati som værende gammeldags og ude af stand til at løse samtidens problemstillinger.³⁸ Han mente, at nærdemokratibegrebet var opstået for at modernisere den danske politiske styreform.

Thomsen baserede sine forventninger til demokratiets udvikling på de samfundsforandringer, han observerede i sin samtid. Han kædede nærdemokrati sammen med „det moderne“ og „fremskridtet“ og vurderede samtiden som en overgangsperiode fra industrisamfundet med det repræsentative demokrati til det nye samfund med nærdemokrati. Samtiden var, argumenterede Thomsen, præget af, at flere borgere ønskede at deltage i den politiske beslutningsproces, og at politikere i højere grad var nødt til at søge mere viden hos borgerne for bedre at kunne repræsentere og varetage deres ønsker.

Krav om nærdemokrati hang derfor sammen med en række politiske begivenheder og økonomiske faktorer som uddannelse, mere fritid og massemedier, der ifølge Thomsen forandrede den hidtil eksisterende opfattelse af forholdet mellem borgerne og det politiske system. Ifølge Thomsen opstod nærdemokrati i en situation, hvor borgere oplevede nye problemer som forurening og narkokriminalitet, og hvor „erfaring og viden er magtesløs.“³⁹ Thomsens fortolkning af nærdemokrati byggede på en bestemt historisk forståelse. Ifølge Thomsen var det repræsentative demokratis tid i årene efter grundlovens indførelse præget af en langsommere udvikling, hvor beslutninger i højere grad kunne træffes af de valgte politikere på baggrund af erfaring. Dette gjaldt, ifølge Thomsen, ikke længere, da samtiden var kendetegnet af nye problemstillinger og ukendte løsningsmuligheder.

Det liberale nærdemokrati

I begyndelsen af 1970'erne var nærdemokrati et stærkt politisk slagord, som politikere brugte i stadig større omfang. Partiet Venstre knyttede i højere grad end andre partier nærdemokratibegrebet til partiets forestillingsunivers. Som Folkpartiet og Centerpartiet i Sverige lancerede Venstre en velfærdskritik, hvor begreber som livskvalitet, decentralisering og afbureaukratisering udgjorde kernebegreber.⁴⁰ Fra omkring 1973 inkorporerede Venstre systematisk nærdemokrati

³⁸ Niels Thomsen: „Nærdemokrati eller parlamentarisk demokratisme“, *Fyens Stiftstidende*, 18. december 1972.

³⁹ Smst.

⁴⁰ Se Carl Holmberg: *Längtan till landet. Civilisationskritik och framtidsvisioner i 1970-talets regionalpolitiska debatt*, ph.d.-afhandling, Historiska institutionen Göteborg 1998. Urban Strandberg: *Debatten om den kommunala självstyrelsen 1962–1994*, Göteborg 1998. Wiklund 2006.

i samfundsvisionen *Det nære samfund*, der udgjorde højdepunktet for Venstres samtidige modernitetskritik og kritik af den offentlige sektor. Samfundsvisionen blev lanceret i debatindlæg, bøger og pjecer, der præsenterede partiets forslag til en ny kommunalpolitik, boligpolitik, skolepolitik, kulturpolitik og arbejdsmarkedspolitik.⁴¹

Venstres fokus på nærdemokratibegrebet skal ses i sammenhæng med en diskussion i partiet om partiets liberale ideologi i forhold til samfundets forandrede værdigrundlag. Den ideologiske debat blev opprioriteret ved konferencer og ideoplæg samt i månedsbladet *Liberal*, der udkom første gang i 1970.⁴² Karakteristisk for denne debat var, at den blev båret frem af yngre Venstremedlemmer, der kritiserede velfærdsstaten for at være ineffektiv og udemokratisk. Frem for at afskaffe velfærdsstaten ønskede Venstre at reformere statens indholdsside.⁴³ I denne transformationsperiode i Venstre udgjorde nærdemokrati en væsentlig ideologisk komponent, og partiet præsenterede nærdemokrati som et liberalt kernebegreb, der skulle bruges til at løse individets problemer i det moderne samfund, i særdeleshed i forhold til spørgsmål om lokalsamfund og decentralisering.

I en artikel fra sommeren 1973 i *Liberal* formulerede partiformand Poul Hartling Venstres politiske målsætning således: „*Det nære samfund*. Det er det politiske mål, Venstre sigter imod. Det har berøring med alle politiske områder. Det har at gøre med trafik og skatter, kirkelig betjening, og skolestørrelser, med boligforhold og erhvervs politik.“⁴⁴

Kendetegnende for Hartlings forståelse af nærdemokrati var, at han flettede begrebet sammen med en hård kritik af det moderne samfund og de foregående årtiers samfundsudvikling:

Et moderne samfund med maskiner, teknik, hulkort bliver let koldt og upersonligt (...) Den moderne udvikling har gjort mange ting fjernere for os og har fjernet mennesker fra hinanden. Det er iøjefaldende tydeligt i det store bysamfund. I den store enhed drukner den enkelte (...) Den samme tendens i retning af umenneskelighed viser sig imidlertid også i den mindre og den lille by. Det hænger bl.a. sammen med, at vi også i de små byer el-

⁴¹ Se f.eks. Svend Erik Hovmand: *Det nære samfund*, Søllerød 1973. Venstre: *Vi skal gøre samfundet varmere: Et debatoplæg om liberal idépolitik* 1974. Venstre: *En liberal politik for det nære samfund: et debatoplæg om liberal idépolitik* 1975. Venstre: *Programoplæg* 1976, Venstres Landsorganisation 1976.

⁴² Se Flemming Albertsen: *At være liberal i et moderne samfund*, Søllerød 1974.

⁴³ Niklas Olsen: „Velfærdsstatens krise og neoliberalismens indtog i Danmark i 1970'erne“, *Slagmark*, Nr. 74, 2016, s. 120.

⁴⁴ Poul Hartling: „Togene holder ikke mere ved de små stationer“, *Liberal* nr. 7 1973, s. 12.

ler landsbyer har søgt at indføre stordrift (...) Vi har fundet denne udvikling nødvendig, økonomisk, rationel. Men hvordan gik det med det enkelte menneske?⁴⁵

Hartlings løsning på det moderne samfunds angiveligt upersonlige, fjerne virkelighed var at forandre det offentlige system og gøre det „varmere og mere menneskeligt“.⁴⁶ Her fremstod udviklingen af det nære samfund som en nødvendighed.

Ved indgangen til 1974 overtog Poul Hartling statsministerposten samtidig med, at den økonomiske højkonjunktur stoppede, og arbejdsløsheden steg. Hartling sammenfattede samme år de dystre fremtidsudsigter i en artikel i *Liberal*, hvori han skitserede planerne for regeringens første 100 dage: „De kommende år kan blive afgørende for, om det liberale, demokratiske Danmark kan leve videre“.⁴⁷ Endvidere beskrev Hartling „det nære samfund“ som en af grundpillerne for fremtidens Danmark: „Jo større enheder, vi skaber i samfundet, jo mere upersonligt foregår alle ting. Jo mere overskueligt og nærværende vi kan indrette os jo bedre.“⁴⁸ Hartling etablerede hermed en forestilling om det lokale samfund som demokratiets grundstamme.

Venstres næstformand Henning Christophersen supplerede i en artikel i partiets tidsskrift i 1976: „Det nære samfund“ skulle ifølge ham ses som en måde at rette op på kommunalreformens demokratiske mangler: „Det lokale samfund mister gradvis sin identitet. Dets borgere mister interessen og ansvarsfølelsen over for det nære samfund. De ser den store kommune som et villigt redskab for den fjerne statsmagt.“⁴⁹ I en anden artikel i samme udgave af *Liberal* skrev han: „Uden en virkelig genskabelse af det lokale fællesskab og ansvar bliver demokratiet et fjernt begreb egnet til misbrug af dem, som kun ser det offentlige som et middel til enten at opnå kontrol med andre eller til selv at kræve ind.“⁵⁰

Denne liberale forståelse af nærdemokrati identificerede nogle af de samme problemstillinger, som andre kritiske borgere havde fremført i begyndelsen af årtiet. Afvikling af lokalsamfund, det moderne industrisamfunds fremmedgørende karakter var således også en del

⁴⁵ Smst. s. 10.

⁴⁶ Smst. s. 10.

⁴⁷ Poul Hartling: „De 100 dage og de kommende år“, *Liberal*, Nr. 2, 1974, s. 9.

⁴⁸ Smst. s. 9.

⁴⁹ Henning Christophersen: „Den socialdemokratiske drøm om det centraliserede samfund“, *Liberal*, nr. 1, 1976, s. 15-16.

⁵⁰ Henning Christophersen: „Magten og indflydelsen må tilbage til den enkelte borger“, *Liberal*, nr. 1 1976 s. 36.

af Venstres begrundelser for nærdemokrati. Partiet adskilte sig dog fra andre kritikere ved at formulere nogle forslag til forandringer af den offentlige sektor, som knyttede sig til en liberal kritik af velfærdsstaten. I en artikel i *Liberal* i 1976 argumenterede Poul Hartling eksempelvis for, at „det nære samfund“ kunne løse den politiske tillidskrise:

Venstre har sat en tyk streg under *det nære samfund*. Vi anser decentralisering for at være vejen ud af mange af vore problemer (...) Nøgleordet er derfor decentralisering. Når man taler om demokratiets krise, skal man måske ikke blot tænke på store uoverskuelige problemer. Måske drejer det sig fuldt så meget om nære og overskuelige ting. Om at behandle hinanden menneskeligt. Om et bedre forhold mellem myndighederne og deres kunder. Netop kunder. Det er det, vi er.⁵¹

Ifølge Hartling var der således en forbindelse mellem den demokratiske tillidskrise og det offentliges forhold til borgeren. Hartling introducerede, som citatet viser, i denne sammenhæng forestillingen om borgeren som en „kunde“ i det offentlige. Udgangspunktet for denne sidestilling af borgeren og kunden var synspunktet, at borgerne i højere grad end tidligere skulle behandles som en forbruger af offentlige ydelser.

Venstre fokuserede i særlig grad på borgeren som bruger af kommunale ydelser. Svend Erik Hovmand beskrev i 1973 i bogen *Det nære samfund*, hvordan det nære demokrati kunne realiseres ved, „at den enkelte kommunalbestyrelse pålægger sig selv et krav om at lade ’brugere’ i ordets bredeste betydning få afgørende indflydelse på de ting, der vedrører dem“.⁵² Bag den filosofi lå forestillingen om, at borgeren gennem „muligheden for at være med til at præge det nære miljø (...) samtidig motiveres for et demokratisk engagement i endnu højere grad“.⁵³ Hovmand fremviste herefter en række eksempler på, at brugere selv skulle styre skoler, alderdomshjem eller idrætscentre.⁵⁴ Derved repræsenterede nærdemokrati gennem brugerdemokratiske metoder en fortolkning af deltagerdemokratiet, der harmonerede med Venstres velfærdsstatskritik.

Nærdemokrati skulle i Venstres optik forstås som et liberalt svar på nogle af det moderne samfunds problemer skabt af velfærdsstatens

⁵¹ Poul Hartling: „Demokratiet krise handler om det nære og overskuelige“, *Liberal*, nr. 8 1976, s. 8-9.

⁵² Hovmand 1973, s. 13-14.

⁵³ Smst. s. 14-15.

⁵⁴ Smst. s. 18-23.

tendens til centralisering og voksende offentligt forbrug. Partiet brugte derved lokalsamfundet som et konkret rum, hvorfra det nære og mere oprigtige demokrati kunne udfolde sig modsat staten, og hvor borgeren som kunde og forbruger af offentlige ydelser dikterede samfundets prioriteter og deltog på demokratisk vis i samfundets udformning.

Det systembevarende nærdemokrati

De foregående afsnit har vist, hvordan nærdemokrati udgjorde udgangspunkter for tre typer af samfundskritik, der ønskede højere grad af borgerindflydelse og deltagelse: den lokalsamfundsorienterede, den fremtidsorienterede og den liberale. Disse tre koncentrerede sig også om tre forskellige rumlige ideer om, hvor nærdemokratiet skulle udfolde sig. Nærdemokrati kunne således forstås både som et demokrati, der udfoldede sig i lokalsamfundet, som en total samfundsvision og som et forhold mellem borgere og myndigheder i velfærdsstaten.

Det følgende afsnit viser, at nærdemokrati i løbet af 1970'erne blev en væsentlig ambition for kommunale embedsmænd og politikere. Gennem en proces, der indledtes efter kommunalreformen, forsøgte kommunale og statslige institutioner at give kommunerne redskaber til at etablere tættere kontakter mellem borgere og politikere inden for rammerne af det kommunale demokrati. Denne proces kom særligt til udtryk gennem en stigende interesse for kommunernes borgerinddragelse, ved planlovgivningen, som Folketinget vedtog mellem 1973 og 1975, og ved Kommunernes Landsforenings ønske om at konkretisere og beskrive nærdemokratibegrebets indhold.

Kendetegnende for denne udvikling var, at mange politikere ønskede at give borgerne mulighed for at blive inddraget i de politiske beslutninger og derved sikre folkelig opbakning til de politiske beslutninger. Flere kommuner eksperimenterede med borgerinddragelse, borgermøder og høringer om kommunal planlægning.⁵⁵

På landspolitisk plan pålagde Folketinget i den kommunale planlov kommunerne så vidt muligt at inddrage borgerne i det kommunale planlægningsarbejde. I formålsparagraffen til kommunalplanloven i 1975 blev kommunalbestyrelserne pålagt, „at bidrage til en udvikling i kommunen, der er gunstig for befolkningens trivsel“, og kommunalbestyrelserne burde „i videst muligt omfang inddrage“ kommunens beboere i planlægningsarbejdet.“⁵⁶ Det skulle således ikke længe-

⁵⁵ Se Oluf Ingvarsten: *Miljø og demokrati*, København 1973, tabel 2, s. 92.

⁵⁶ Bendt Andersen: *Kommuneplanloven med kommentarer ved Bendt Andersen*, København 1976, s. 36.

re være frivilligt for kommunerne, om de ville benytte sig af offentlighed og deltagelse i planlægningen.

Planlovgivningen og de forskellige kommunalpolitiske initiativer sigtede mod at styrke kommunikationen mellem myndigheder og borgere, og netop denne ambition gennemsyrede Kommunernes Landsforenings og Indenrigsministeriets forståelse af begrebet nærdemokrati. Kommunernes Landsforening præsenterede den første forskningsbaserede redegørelse om nærdemokrati i rapporten *Miljø og Demokrati* fra 1973, og i 1977 udgav Indenrigsministeriet en betænkning om kommunalt nærdemokrati.⁵⁷ *Miljø og Demokrati* vidner om Kommunernes Landsforenings store interesse i at formulere indholdet af nærdemokratibegrebet og for at undersøge befolkningen og de kommunale politikeres behov for nærhed i demokratiet.

Miljø og Demokrati udgjorde en central tekst i udviklingen af nærdemokratibegrebet, idet rapporten indgående diskuterede begrebets betydning. To ambitioner kendetegnede rapporten. For det første var den tænkt som et værktøj til kommunerne til at løsne spændingerne i samfundet, overkomme industrisamfundets miljøproblemer og imødegå borgernes „magtesløshed“ over for udviklingen og deres „fremmedgjorthed“ i forhold til det politiske system. For det andet lagde *Miljø og Demokrati* vægt på, at dette nærdemokrati skulle etableres i regi af de nye kommuner, der var skabt efter kommunalreformen.

Rapporten ønskede at definere det nye begreb, som ifølge Kommunernes Landsforening fremstod ret uklart:

Medens der findes klare beskrivelser af det politiske demokrati, er det straks vanskeligere at finde klare definitioner på begrebet „nærdemokrati“. Det ligger ligesom i selve udtrykket, at det mere traditionelle repræsentative demokrati ikke giver borgerne den andel i beslutningsprocessen, som de ønsker, og som de mener, de har krav på. Nærdemokrati er således en slags supplement til det repræsentative demokrati, på mange måder nært beslægtet med de ældre forestillinger om et direkte demokrati. Nærdemokratiske foranstaltninger er altså ændringer af det traditionelle beslutningsmønster i det repræsentative demokrati, således at der i beslutningsprocesserne deltager andre end den politiske og administrative elite. I nærdemokratiet ligger således også en intensivering af den politiske aktivitet.⁵⁸

⁵⁷ Ingvarsten 1973. Betænkning nr. 798: *Kommunalt nærdemokrati*, redegørelse afgivet af en arbejdsgruppe nedsat af Indenrigsministeriet 1977.

⁵⁸ Ingvarsten 1973, s. 40-41.

Nærdemokrati skulle således, ifølge Kommunernes Landsforening, forstås som en mere direkte borgerinvolvering og et modbegreb til „det traditionelle repræsentative demokrati“, der angiveligt havde vist sig utilstrækkeligt for mange borgere. Selvom rapporten problematiserede det politiske system, argumenterede Kommunernes Landsforening for, at nærdemokrati var et supplement til og ikke en erstatning for det repræsentative demokrati. Således forudsatte Kommunernes Landsforening nødvendigheden af de traditionelle repræsentative institutioner.

Kommunernes Landsforening fortolkede nærdemokrati som en bred betegnelse, der primært handlede om borgernes muligheder for „deltagelse“ på en række forskellige niveauer i det kommunale styre. Rapporten skelnede således mellem nærdemokrati som „information“, „inddragelse“, „udlægning“ og „direkte demokrati“. De fire niveauer af nærdemokrati henviste til forskellige former for involvering i den politiske proces, som kommunerne kunne bruge.

Det første niveau omfattede formidling fra kommunen til borgerne, hvor begrebet „information“ fremstod centralt. Denne „information“ fra kommunalbestyrelserne til borgerne skulle skabe mulighed for „større politisk aktivitet“, men også skabe forståelse for kommunalpolitikernes politik.⁵⁹

Det andet niveau handlede om „aktiv inddragelse“ i beslutningsprocesserne. Denne form for nærdemokrati kunne foregå i borgermøder, høringsrunder eller lokalråd. Kommunernes Landsforening vurderede, at det afgørende ved denne form for aktiv deltagelse var, at borgerne i lighed med interesseorganisationer og konsulenter fik indflydelse, men ikke beslutningskompetence. Denne skulle af hensyn til kommunernes effektivitetsbestrebelse fortsat være forbeholdt kommunalpolitikere.⁶⁰

Det tredje niveau bestod af decentralisering af „beslutningskompetencer“ til nævn, bestyrelser og lignende. Rapporten anbefalede at arbejde videre med at lægge beslutningerne ud til borgerne på de områder, hvor et selvstyre kunne fungere, som eksempelvis skolenævn, bestyrelser og forældreråd i daginstitutioner, grundejerforeninger, lejerforeninger samt særlige ad hoc-grupper, f.eks. et byggeprojekt.⁶¹

Det fjerde niveau bestod af folkeafstemninger og borgernes direkte andel i beslutningerne.⁶² Dette niveau blev ikke behandlet indgående. Rapporten fokuserede primært på svaghederne ved brugen af fol-

⁵⁹ Smst. s. 42.

⁶⁰ Smst. s. 51.

⁶¹ Smst. s. 56.

⁶² Smst. s. 42.

keafstemninger. Kommunernes Landsforening frygtede, at befolkningen ofte ville have en mere „konservativ“ indstilling til de kommunale beslutninger, forstået på den måde, at folkeafstemninger risikerede at blokere for „fornuftige“ politiske tiltag, som befolkningen angiveligt ikke kunne gennemskue konsekvenserne af.⁶³

Samlet set understregede rapporten fordelene for den kommunale forvaltning ved de forskellige former for nærdemokrati herunder først og fremmest „information“ og „aktiv inddragelse.“⁶⁴

Begreberne „information“ og „aktiv deltagelse“ udgjorde centrale begreber i politikernes forsøg på at integrere kommunernes borgerinddragelsesinitiativer i lovgivningen om fysisk planlægning. Den stærke interesse for information og bedre kommunikation afspejledes ydermere i offentlighedsloven fra 1970 og beslutningen om udvidet offentlig informationsvirksomhed fra 1976.

Det politiske ønske var at styrke forholdet mellem myndigheder og borgere og at transformere borgeren fra passiv modtager af myndighedernes afgørelser til aktiv deltager i det offentlige beslutningsvirksomhed.⁶⁵ I denne proces koncentrerede politikere og myndigheder sig om at redefinere informationsbegrebet fra at handle om kommunikation fra kommune til borgere til at handle om dialog mellem borger og kommune.

Information skulle forstås som viden om myndighedernes arbejde og viden, der ville give borgerne større mulighed for at „deltage i en debat om planlagte foranstaltninger“, som det blev formuleret i *Betænkningen om Udvidet Statslig Information* fra 1977.⁶⁶ Redegørelsen beskrev denne type information som en både kvalitativ og kvantitativ forbedring af demokratiet, som også ville have en positiv effekt på de demokratiske processer i det repræsentative demokrati.⁶⁷

Debatten om nærdemokrati

For at afklare diskussionerne om det kommunale nærdemokrati nedsatte Indenrigsministeriet i 1975 en arbejdsgruppe bestående af embedsmænd, politikere og forskere til at undersøge problemerne vedrørende nærdemokrati i det kommunale arbejde og i den offentlige debat. Arbejdsgruppen skulle opdatere *Miljø og demokrati*-rapportens undersøgelse om de enkeltes kommuners arbejde med nærdemokrati.

⁶³ Smst. s. 50-51.

⁶⁴ Smst. s. 53.

⁶⁵ Se f.eks. Lars Nordskov Nielsen: „Borgeren i planlægningssystemet“, *Tilbageblik og fremsyn*, Dansk Byplanlaboratoriums skriftserie, nr. 10, 1974.

⁶⁶ Betænkning nr. 787: *Udvidet statslig information om love m.v.*, 1977, s. 9.

⁶⁷ Smst. s. 10.

Derudover skulle arbejdsgruppen „undersøge problemerne omkring borgernes mere direkte deltagelse i kommunale beslutninger“ samt overveje spørgsmål om en bredere repræsentation i kommunalbestyrelserne og problemer om offentlighed og orienteringsvirksomhed i kommunerne.⁶⁸ Ifølge indenrigsminister Egon Jensen var hensigten med rapporten at skitsere de nærdemokratiske tiltag i kommunerne, præsentere udfordringerne for nærdemokratiet og give anbefalinger til eventuel lovgivning.⁶⁹ Det var dog afgørende, at kommissoriet tog hensyn til kommunernes mulighed for styring og planlægning, og at borgernes deltagelse ikke svækkede denne.⁷⁰ Kritiske stemmer hævdede på den baggrund, at kommissionen ikke havde til hensigt at skabe nye opfattelser af nærdemokrati, men i det store og hele give det indtryk, at det kommunale system var godt og brugbart.⁷¹

Rapporten var et led i kampen om begrebet. For det første understregede den det repræsentative demokratis betydning for det kommunale demokrati. Arbejdsgruppen sammenfattede indledningsvis, at hensigten med kommunalreformen havde været at styrke de folkevalgte kommunalbestyrelses indflydelse, hvilket arbejdsgruppen ikke havde tænkt sig at afvige fra.⁷² Åbenhed og information var nøgleordene, og arbejdsgruppen gik imod „enhver form for formaliseret medindflydelse“, som lovkrav om lokalråd eller folkeafstemninger ville give:

Større åbenhed og en udbygget information om alle aspekter af det offentlige virksomhed, kombineret med bevidste bestræbelser på gennem opdragelsen og uddannelsen at højne den enkeltes forståelse for de rettigheder og pligter, som det demokratiske system indebærer for borgeren, er de midler, der først og fremmest må tages i anvendelse for at hidføre de holdningsændringer – både som borgerne og hos myndighederne – som efter arbejdsgruppens opfattelse er en nødvendig forudsætning for den fortsatte udvikling i nærdemokratisk retning.⁷³

⁶⁸ Betænkning nr. 798, 1977: s. 7.

⁶⁹ Egon Jensen: „Kommunalreform og nærdemokrati“, *Ny Politik*, nr. 10, 1976, s. 13.

⁷⁰ Betænkning nr. 798, 1977: s. 7.

⁷¹ Se f.eks. Holger Hansen: „Nærdemokratisk reform af dansk kommunestyre? Præsentation og vurdering af nærdemokratibetænkningen“, *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, 58. årgang 1977, s. 152, 153.

⁷² Betænkning nr. 798, 1977: s. 11.

⁷³ Smst. s. 14.

Som citatet viser, understregede betænkningen, at demokrati handlede om både rettigheder og pligter, og tonen vidner om en skeptisk indstilling til inddragelse af mindre grupper, der, ifølge betænkningen, kunne belaste de valgte kommunalpolitikeres arbejde.⁷⁴ Kommissionen anbefalede på den baggrund ikke at oprette lokalråd, men i stedet at udvikle nærdemokrati gennem øget information og kommunikation. Hensigten måtte derfor være at udvide informations- og orienteringsvirksomheden fra kommune til borger og omvendt.⁷⁵ Ifølge betænkningen var det et mål, at borgerne blev i stand til at forstå de kommunale problemer og påvirke løsningerne.

For det andet fortolkede arbejdsgruppen nærdemokrati som et velfærdsbegreb, hvis problemer løses inden for velfærdssystemets rammer. På trods af at det således ikke var en nytænkning af begrebet nærdemokrati, som lå til grund for betænkningens konklusioner, lagde betænkningen nogle fremtidige spor for velfærdsdebatten, der kom til udtryk i fremstillingen af begrebet „brugerdemokrati“, som rapporten beskrev som nærdemokratibegrebets kerne: „Generelt er det arbejdsgruppens opfattelse, at den adgang til medindflydelse, der skabes ved brugerdemokratiske ordninger tillægges væsentlig betydning i retning af at tilgodese de hensyn, der bærer ønsket om en styrkelse af nærdemokrati.“⁷⁶ Her lå arbejdsgruppen også i forlængelse af skolestyrelsesloven fra 1974, der pålagde hver folkeskole at oprette skolenævn, som også kunne skrive indstillinger til kommunen.⁷⁷ Arbejdsgruppens fortolkning af nærdemokrati var således på linje med Venstres fortolkning, der anskuede borgeren som en kritisk og krævende bruger af velfærdsydelser, som stillede større krav til den offentlige service.

Da indenrigsminister Egon Jensen i 1977 fremlagde betænkningen for Folketinget, lagde han vægt på, at nærdemokrati skulle forenes med det repræsentative demokrati, og hans brug af nærdemokrati skal forstås som et forsvar for de politiske partier og det repræsentative demokratis berettigelse. Han hævdede således, at Danmark var det mest „nærdemokratiske samfund i hele verden.“⁷⁸

Op til kommunalvalget i 1978 kritiserede indenrigsministeren mere direkte de mange upolitiske lister, der var opstillet rundt omkring i

⁷⁴ Smst. s. 15.

⁷⁵ Smst. s. 56.

⁷⁶ Smst. s. 112.

⁷⁷ Preben Espersen: *Kommunestyre og Kommunedemokrati*, 2. reviderede og forøgede udgave, København 1976, s. 158-59.

⁷⁸ Folketingstidende (1977-1978b): *Forhandling om indenrigsministerens redegørelse af 23. november 1977*. Forhandlingerne i Folketingsåret 1977/1978, bind II, sp. 2997.

landet, for at være interesseorganisationer til skade for det kommunale demokrati, der i ministerens fortolkning var lig med nærdemokrati. Han forsøgte således at generobre nærdemokratibegrebet, idet han var positiv over for begrebet, men kritiserede de nye bevægelers brug af det:

Nærdemokrati er mange ting, og rigtigt udnyttet er det til uvurderlig gavn for folkestyret (...) Det er et spørgsmål om at komme hinanden ved kombineret med, at der må og skal være en kommunalbestyrelse, der kan og vil tage ansvar, som kan være upopulært, men som tages i helhedens navn. Nærdemokrati er ikke egoisternes legeplads, men en fornuftig dialog mellem folkevalgte og dem, der har valgt dem. Vi har et repræsentativt folkestyre, og alt andet ville være kaos.⁷⁹

Denne fortolkning af nærdemokrati medvirkede dog til, at repræsentanter fra græsrodsbevægelser vendte sig imod nærdemokrati. I græsrodsbevægelserne kritiserede aktive borgere således det kommunale nærdemokrati for at forhindre, at befolkningen fik reel indflydelse på især miljø- og planlægningsspørgsmål.⁸⁰

Eksempelvis fremstillede Ida Naurs bog *Magt og medindflydelse* fra 1977 nærdemokrati som et ambivalent begreb. Hun var aktiv i en beboergruppe i Gentofte, der kæmpede mod opførelse af et boligbyggeri i kommunen i 1975 og 1976. Naur kritiserede i bogen, at nærdemokrati angiveligt udtrykte en bestemt strategi, som kommunerne brugte til at pacificere borgerne. Et af de store problemer hermed var, ifølge Naur, at den kommunale planlov lagde op til medbestemmelse, mens selve ansvaret for, at dette blev praktiseret, blev lagt på kommunalpolitikernes og embedsmændenes skuldre.⁸¹ Kommunens borgere havde i den fortolkning ikke reel indflydelse på udviklingen.

I bogen *Borgerdeltagelse i planlægningen* fra 1978 formulerede Ole Bidsted, der var aktiv i NOAH, forskellige måder, hvorpå borgerne kunne påvirke kommunernes beslutninger. Under overskriften „Kommunalt nærdemokrati – nej tak“ kritiserede Bidsted Indenrigsministeriets betænkning om nærdemokrati for ikke at problematisere den indflydelse, som interesseorganisationer eller erhvervsinteresser hav-

⁷⁹ Egon Jensen: „De upolitiske lister er borgerlige lister“, *Ny Politik*, 1978, Nr. 8, s. 8.

⁸⁰ Se også Organisationen til Oplysning om Atomkraft: „Atomkraft og demokrati“, *Atomkraft?*, nr. 12-13, 1975, s. 32.

⁸¹ Ida Naur: *Magt og medindflydelse*, København 1977, s. 52.

de på det politiske og administrative system skjult fra befolkningen.⁸² Ifølge Bidsted var „nærdemokratiets kerneproblem“, at befolkningen ikke længere følte, at de politiske partier var til for dem, men at disse tværtimod organiserede sig imod borgerne:

Folk er enten dødtrætte af partimaskiner, hvor de ikke føler, de har nogen reel indflydelse eller er blevet totalt passiviseret gennem det repræsentative demokrati, hvor magten afgives til ledere, som af omstændighederne tvinges til at handle mod vælgerens ønsker. Resultatet er total magtesløshed eller direkte aktioner.⁸³

Nærdemokratikritikken var her rettet direkte mod det repræsentative demokrati. Ofte lød kritikken, at demokrati kun formelt var indlejret i det politiske system, og for græsrodsbevægelserne handlede demokratiets udvikling ikke så meget om at etablere nye ideer om demokrati, men i højere grad om, at befolkningen skulle kunne mærke demokratiet. Derfor stillede de forskellige græsrodsbevægelser og lokallister krav om „reelt demokrati“, hvilket betød svækkelse af magthaverne og erhvervslivets indflydelse.

Græsroddernes kritiske stilling til nærdemokratibegrebet blev også bekræftet af forskere, der problematiserede borgernes mulighed for indflydelse. De samfundsvidenskabelige forskere Poul Erik Mouritzen, Finn Breinholt Larsen og Niels Refslund Poulsen argumenterede i bogen *Borgerdeltagelse og græsrodsbevægelser* fra 1978 for, at de nye borgergrupper ikke havde store muligheder for at påvirke samfundsudviklingen.⁸⁴ I en kronik i *Information* fra september 1978 formidlede forskerne deres konklusioner under overskriften „Retten til „nærdemokratiet“ er forbeholdt de herskende klasser“. Forskerne vurderede nærdemokratiets fremkomst som politikernes reaktion på borgerprotesternes opståen i 1960'erne og intensivering i 1970'erne: „På det ideologiske plan er det tankerne om nærdemokratiet – eller „det nære samfund“ – der har vundet frem (...) Sideløbende med den ideologiske udvikling er der på den praktiske politiks plan sket en tilsvarende udvikling.“⁸⁵ Problemet var dog, ifølge forskerne, at den politiske inte-

⁸² Ole Bidsted: *Borgerdeltagelse i planlægningen: Om planlægningsproces, økologiske arbejdsmetoder og beboermedindflydelse*, København 1978, s. 58.

⁸³ Smst. s. 56.

⁸⁴ Poul Erik Mouritzen, Finn Breinholt Larsen & Niels Refslund Poulsen: *Borgerdeltagelse og græsrodsbevægelser. Nogle nyere tendenser i dansk politik*, Århus 1978, s. 58.

⁸⁵ Poul Erik Mouritzen, Finn Breinholt Larsen & Niels Refslund Poulsen: „Ret-

resse for nærdemokrati, som havde præget årtiet, kun i ringe grad udmøntede sig i praksis:

Når alt kommer til alt, synes den megen snak om nærdemokrati imidlertid kun i begrænset omfang at være fulgt op af skabelsen af reelle indflydelseskanaler for befolkningen (...) Man kan med god grund spørge, om ideologien lover mere end praksis kan holde? Er det simpelthen således, at den nærdemokratiske ideologi er et dække over det faktum, at det rent faktisk står sløjt til med et reelt „nærdemokrati“⁸⁶

Opfattelsen af, at det kommunale nærdemokrati var et skalkeskjul, blev også udtrykt i dagbladet *Informations* dækning af kommunalvalget i 1978. Op til valget bragte avisen i februar 1978 et særtillæg om nærdemokrati. Avisen kritiserede på lederplads den krise for lokaldemokratiet, som kommunalreformen angiveligt havde medført. Som bevis for krisediagnosen fremførte avisen, at stemmeprocenten ved valget i 1974 havde været markant lavere end tidligere, og at det især var i de store kommuner, at befolkningen undlod at stemme. Lederskribenten rettede dog også en kritik mod brugen af begrebet nærdemokrati. „Vi har med vilje talt om lokaldemokrati og ikke nærdemokrati i det foregående. Thi samtidig med, at den kommunale valgdeltagelse er faldet, har interessen for en slags kunstigt åndedræt til nærdemokratiet været stigende.“⁸⁷

Avisen henviste til Indenrigsministeriets redegørelse, som lederskribenten opfattede som „et forsøg på, at inddrage borgerne i en mere uforpligtende diskussion om kommunens styre og planer, give dem bedre information om kommunalbestyrelsens arbejde og beslutninger osv.“⁸⁸ Dette kunne, ifølge avisen, ikke være hensigten med det kommunale demokrati: „Det er i bevægelserne, demokratiets udvikling skal søges, og ikke i mere eller mindre forkrampede forsøg på at søge hierarkiet understøttet ved nærdemokratiske narresutter“.⁸⁹

Eksemplerne illustrerer, hvordan nærdemokrati i 1978 kunne fortolkes som et systembevarende begreb, der ikke refererede til en ide om, at borgerne skulle få direkte kontrol med magten i den kommunale sektor. Begrebet udtrykte Indenrigsministeriets og Kommuner-

ten til „nærdemokratiet“ er forbeholdt de herskende klasser“, *Information*, 25. september 1978.

⁸⁶ Smst. s. 4.

⁸⁷ *Information*: „Demokratiets flyttedag“, særnummer, 4. februar 1978. s. 1.

⁸⁸ Smst. s. 1.

⁸⁹ Smst. s. 1.

nes Landsforenings definition af nærdemokrati som information og kommunikation til borgerne.

Som det fremgår af grafen s. 373, var 1978 var året, hvor ordet nærdemokrati indgik i flest avisartikler. Samme år udkom debatbogen *Oprør fra midten*, hvor forfatterne Niels I. Meyer, Villy Sørensen og Kristen Helveg Petersen præsenterede en samfundsforestilling, der skulle lede til målet om et „humant ligevægtssamfund“ med demokratisk medansvar, personlig frihed, økonomisk lighed, økologisk ligevægt og solidaritet med andre grupper.⁹⁰ Med denne bog kulminerede den systemkritiske anvendelse af nærdemokratibegrebet. *Oprør fra midten* formåede som få andre danske debatbøger at skabe opmærksomhed og diskussion. Bogen blev trykt i 16 oplag, solgt i 122.400 eksemplarer, og den omfangsrige debat, som bogen skabte, blev gengivet i særpublicationer af både *Weekendavisen* og *Politiken* samt i forfatternes egen efterfølger *Røret om oprøret* fra 1982.⁹¹ Sandsynligvis medvirkede *Oprør fra midten* til at genopvække interessen for nærdemokratibegrebet, som ifølge grafen var nedadgående siden 1973.

De tre forfattere fremstillede nærdemokrati som løsningen på industrisamfundets problemer og som et bærende element i fremtidens samfund. Det danske samfund skulle således, ifølge forfatternes ideal, sigte på at tilfredsstille menneskets behov gennem borgerløn, samfundsejede „fællesvirksomheder“ og produktionsformer, der tager hensyn til det fysiske miljø og befolkningens sundhed.⁹²

Forfatterne anså demokrati som et politisk system, der i sin samtidige form viste sig utilstrækkeligt, og de tvivlede på, om demokratiet overhovedet kunne overleve. Et ønske om fornyelse af de politiske ideologier og det demokratiske system var således et grundlæggende afsæt for forfatterne, der præsenterede nærdemokrati som en redning for demokratiet:

Nærdemokrati er et nyt ord, et slagord der i sig selv udtrykker en protest mod tendenserne til at demokratiet i et centraliseret og bureaukratisk samfundssystem fortøner sig i det fjerne. Men ordet betegner ikke andet end demokrati, så sandt der ikke er noget der hedder fjerndemokrati, og så sandt „demokratisk centra-

⁹⁰ Niels I. Meyer, K. Helveg Petersen, Villy Sørensen: *Oprør fra midten*, København 1978, s. 116.

⁹¹ Flemming Behrendt: *Debatten om Oprøret fra Midten*, København 1978. Niels I. Meyer, K. Helveg Petersen, Villy Sørensen: *Røret om oprøret*, København 1982. Oplysningerne om oplags- og salgstal er fra Ebbe Kløvedal Reich: „Det forsømte oprør. Om Oprør fra midten“, Marianne Barlyng og Jørgen Bonde Jensen (red.): *Både frem og tilbage: Portræt af Villy Sørensens forfatterskab*, Hellerup 2002, s. 324.

⁹² Meyer, Petersen, Sørensen, 1978, s. 117-119.

lisme“ (...) er en selvmodsigelse. Også i et demokratisk samfund udgår der en kraftig centraliseringstendens fra den centrale administration: derfor er det en betingelse for (nær)demokrati at (fjern)bureaukратиets magt begrænses. Udgangspunktet bør være et generelt „nærhedskriterium“: *enhver samfundsopgave skal sagsbehandles så tæt ved den enkelte borger som muligt*. Bevisbyrden må falde på den der ønsker større centralisering.⁹³

Nærdemokrati var, ifølge forfatterne, også en metode til at få det nuværende samfund til at fungere, og begrebet kunne vise, at demokratiet desværre havde mistet sit indhold i det danske samfund. Ved at understrege, at nærdemokrati var et andet ord for demokrati, protesterede de samtidig imod Kommunernes Landsforenings og Indenrigsministeriets ambitionen om at gøre begrebet til et kommunalt slagord. Forfatterne skrev således om Indenrigsministeriets betænkning:

Betænkningens forfattere synes at mene, at nærdemokratiske reformer ikke på nogen måde må ske på bekostning af kommunalbestyrelsens effektivitet. Med dette udgangspunkt bliver der ikke levnet megen plads til nye former for nærdemokrati. Mange borgere opfatter derfor også de hidtidige eksperimenter og de officielle udspil på dette område som rent symbolske, og har som den eneste reelle udvej for indflydelse samlet sig i tværpolitiske borger- og miljølister, der opstiller ved kommunevalgene.⁹⁴

Forfatterne mente, at dette engagement i lokalpolitikken var positivt, men desværre langt fra tilstrækkeligt. De argumenterede derfor for, at det var vigtigt at „udbygge det aktive nærdemokrati med et system af borgerråd – og at give disse borgerråd reel politisk kompetence.“⁹⁵ Dette betød et nyt politisk system, der skulle etablere borgerråd over hele landet og på flere niveauer.

Med *Oprør fra midten* fremstillede forfatterne en samfundsvision, som skabte stor debat i samtiden, dog uden på længere sigt at genindsætte nærdemokratibegrebet som et grundbegreb i den danske politiske debat. Bogen betragtes ofte som et udtryk for 1970'ernes „tidsånd“ og som en svanesang for den stort anlagte samfundskritik.⁹⁶ Selvom

⁹³ Smst. s. 63.

⁹⁴ Smst. s. 169-170.

⁹⁵ Smst. s. 170.

⁹⁶ Poul Villaume: *Lavvækst og frontdannelse*, Ole Karup Pedersen (red.): *Gylendal og Politikens Danmarkshistorie*, bind 15, København 2006, s. 274. Nils Gunder Hansen: *Danske tidsånder 1940-2010*, København 2013, s. 130.

der af bogen udsprang bogserien *Krise og Utopi*, et tidsskrift, der udkom frem til 1990'erne, og utallige møderækker, fik den måde, hvorpå de tre forfattere brugte nærdemokratibegrebet, således ikke afgørende betydning. I 1980'erne var det i stedet Venstres opfattelse af borgeren som forbruger og ideen om at decentralisere den offentlige sektor, der prægede spørgsmålet om nærdemokrati.⁹⁷

Med *Oprør fra midten* kulminerede altså den forbindelse mellem nærdemokratibegrebet og den utopiske samfundsutopi, der prægede årtiet, men ikke fik stor indvirkning på den politiske udvikling i årene fremover. Tendensen til, at nærdemokrati spillede en mindre rolle i årene efter 1978, kan derfor hænge sammen med, at begrebet blev tøjlet og i højere grad gjort kommunalt frem for at betegne ønsker om økonomisk demokrati eller reformulering af det parlamentariske demokrati.

Konklusion og perspektiver

Den internationale deltagelsesdemokratiske udvikling, som prægede 1960'erne og 1970'erne, viste sig i Danmark i overvejende grad som et spørgsmål om nærdemokrati. En række forskellige politiske grupper og borgere brugte nærdemokratibegrebet til at fremstille deres forventninger til demokratisering af den danske styreform. Over for disse stod kommunale politikere og embedsmænd, der også ønskede at inddrage borgerne i de kommunale beslutninger, men i højere grad præsenterede nærdemokrati som et spørgsmål om styrket kommunikation mellem borgere og myndigheder i de nye storkommuner. Denne fortolkning af nærdemokrati blev i løbet af 1970'erne dominerende i takt med, at politikere kritiserede græsrodsbevægelsernes afvisning af det repræsentative.

Erfaringerne fra 1970'ernes fornyelser af dansk demokrati viser således, at ideerne om at erstatte eller supplere det repræsentative demokrati ikke lod sig realisere. I stedet imødegik det parlamentariske system kritikken med et forsvar for det repræsentative demokrati. Nærdemokratibegrebets historie er derved også historien om et begreb, der ved at blive kanaliseret over i det kommunalpolitiske system mistede sin vitalitet og fascinationskraft. Netop denne diskursive erobring kan måske også forklare, hvorfor begrebet, som grafen i indledningen indikerede, forsvandt ud af de politiske debatter.

⁹⁷ Tim Knudsen: *Fra folkestyre til markedsdemokrati*, København 2007, s. 364-365.

SUMMARY

*The battle for „local democracy“:
An analysis of the Danish debate*

In the late 1960s and early 1970s, discussions about democracy intensified around the world; the idea of representative democracy came under increasing scrutiny. Citizens engaged in grassroots movements and political scientists coined the concept „participatory democracy“ to conceptualize the wished-for change. In Denmark, these discussions led to the coining of the phrase „local democracy“ (*nærdemokrati*). The concept of near democracy unified an otherwise wide range of political actors, all of whom were critical of their alleged alienation from a bureaucratized society. Politicians, pundits and intellectuals envisioned the coming of a new democracy in which citizens would be eager to engage more in political life. However, widespread disagreement existed as to how local democracy should be understood and the extent to which it could be reconciled with representative democracy. Firstly, the concept added focus to protests against a municipal reform that had merged more than thousand market towns and parishes into fewer than 300 municipalities (*kommuner*) and counties (*amter*) – a reform that dismantled local communities and rendered democracy in practice more distant than before. Secondly, intellectuals saw local democracy as the herald of a new democratic era in tune with the philosophy of the youth rebellion. Thirdly, liberals from the Venstre party used the concept as a way to put forward a liberal critique of the welfare state.

Throughout the 1970s, the new organization Local Government Denmark (*Kommunernes Landsforening*) and the Ministry of Internal Affairs significantly influenced the discussion of local democracy. A political desire to engage citizens in local politics and demonstrate that local democracy actually existed in the new municipalities characterized the local politicians' ambitions. Thus, at the end of the decade, „local democracy“ came to embody the municipal and governmental strategies and only to a lesser extent the desire for reforms of parliamentary democracy.